

# 政策宣介中“借鉴发达国家经验” 能够提高公众政策支持吗？

——以房产税政策为例

江汉臣 卢樱丹 唐 啸\*

**【摘要】** 改革开放以来，我国重大政策宣介中常出现“借鉴发达国家经验”的提法。但这种宣介方式能否提升公众对该政策的支持度，仍是一个尚未被检验的问题。论文选取房产税政策为研究对象，利用网络调研实验方法，识别发达国家政策信息如何影响公众对国内相关政策的支持度。研究发现：（1）向公众提供发达国家的政策信息并不会显著影响他们对于房产税政策的支持程度；（2）对年轻人和低收入水平的受访者而言，提供发达国家的政策信息，显著降低了他们对于国内房产税政策的支持度；（3）提供发达国家政策信息显著降低了公众对于房产税适合中国国情的判断。研究结果启示决策者在我国未来如房产税、延迟退休、开放生育等重大政策的宣介过程中，须谨慎使用“借鉴发达国家经验”的提法，尤其须注意该提法对不同群体政策支持度的异质性影响。

**【关键词】** 发达国家政策信息 政策支持度 实验调研 房产税

**【中图分类号】** D63

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1674 - 2486 (2022) 02 - 0115 - 18

## 一、引言

面对气候变化、人口老龄化以及各种技术经济变化所带来的巨大挑战，全球决策者都需要制定有效的公共政策以解决问题。然而，由于社会问题的复杂性和各方利益的多样性，重大政策往往难以获得较高的公众支持。因此，理解影响公众政策支持度的关键因素，从而改善政策设计和政策宣介，以赢得更多

---

\* 江汉臣，对外经济贸易大学政府管理学院讲师；卢樱丹，斯坦福大学传播系博士研究生；通讯作者：唐啸，清华大学公共管理学院副教授、清华大学国情研究院副研究员。感谢匿名评审专家和编辑部的意见和支持。

基金项目：国家自然科学基金青年项目“环境运动式治理的成因机理、实证检验及对策模拟研究”（项目号：71804086），清华大学自主科研计划“民众意见对地方政府环境治理行为影响机制研究”（项目号：2019THZWJC04）。

的公众支持，是公共管理研究所关注的重要问题。

与西方发达国家相比，我国中央政府获得的公众信任度相对较高（Li, 2016），但在具体公共政策的推行过程中，公众支持仍然是影响政策落实的关键因素之一。改革开放以来，我国政府采用了多种形式的政策宣介，其中一种非常富有中国特色的方式是强调“借鉴发达国家经验”，即通过讨论发达国家的相关政策经验，来论证当前国内新政策推行的可行性与必要性。尽管“借鉴发达国家经验”已经成为我国一种常见的政策宣介方式，但这一方式能否提升公众对政策的支持度，尚未得到科学验证。特别是随着我国进入社会主义新时代，国情、社情、世情都发生了重大变化，回答这一问题具有更加突出的现实意义。

学界相关研究讨论了国外制裁、国外抗议活动等国际压力对本国公众舆论的影响（Bush & Jamal, 2015；Grossman et al., 2018），但很少有实证研究讨论发达国家中类似政策信息对国内公众政策支持度的影响。回答这一问题，涉及信息传导机制、公众群体心理等多个重要议题，在学理上具有很强的研究意义。

本文以房产税这一未在中国全面实施、但普遍存在于发达国家的政策作为研究对象，基于网络调研实验数据进行实证检验。研究发现：就整体样本而言，发达国家的政策信息并不会显著影响公众对于房产税政策的支持程度，但却显著降低了公众对于房产税政策适合中国国情的判断。通过子样本分析，研究发现：对于年轻和低收入水平的受访者而言，发达国家政策信息显著降低了他们对于房产税政策的支持度。

本文余下的部分安排如下：第二部分梳理国内外相关文献并提出研究假设，第三部分描述实验具体设计，第四部分分析实验结果，第五部分给出本研究的结论和政策建议。

## 二、文献综述和假设

### （一）“借鉴发达国家经验”与政策学习

政策学习是公共管理领域最重要的研究话题之一。一般而言，政策学习是指过去或现在的某个政治体系中的政策、行政安排、体制或思想，被用于另一个政治体系的变革和发展（Dolowitz & Marsh, 1996）。以往研究主要关注的政策学习类型是跨国政策学习和面向国际组织的政策学习（Sharman, 2010），相关实证研究主要从以下几个方面展开：包括政策学习与政策制定依据的关系（Legrand, 2012）、政策学习对于政策变革的解释（Evans, 2009）、政策学习的可能途径（Minkman et al., 2018）、政策学习的失灵及其原因（Sharma, 2010）等。

近年来，中国情境下的政策学习话题成为新的研究增长点（Zhang & Marsh,

2016; 杨志、魏姝, 2020)。学者们发现中国政府在实践中进行了大量跨国政策学习, 学习对象主要是发达国家。政府在应对挑战和制定政策的过程中, 会引进或模仿发达国家的已有政策 (Chien et al., 2015; Zhang et al., 2021), 这在中国的实践中被称为“借鉴发达国家经验”。针对这一概念的相关研究, 主要关注“借鉴发达国家经验”对政策制定过程和政策有效性的影响, 尚未有研究探讨“借鉴发达国家经验”这一政策宣介方式是否会对国内政策受众产生影响。考虑到政策受众的态度是影响公共政策能否成功推行的重要因素 (Blekesaune, 2003; Loukopoulos et al., 2005), 那么无论是对本土化的“借鉴发达国家经验”的政策宣介方式, 还是对更具有普遍性意义“政策学习”话题开展研究, 都有必要将政策受众的态度纳入研究框架。

## (二) 公众政策支持度影响因素与政策宣介

以往研究将公众政策支持度的影响因素分为三大类 (Drews & Van den Bergh, 2016): 第一类是社会心理因素, 例如左或者右的政治倾向 (Tobler et al., 2012)、平等主义的世界观 (Smith & Leiserowitz, 2014) 等; 第二类是对政策的感知, 例如政策的感知有效性 (Hensher & Li, 2013)、感知公平性 (Hammar & Jagers, 2007)、感知成本 (Lam, 2015) 等; 第三类则是情境因素, 例如社会规范 (De Groot & Schuitema, 2012)、政府信任 (Hammar & Jagers, 2006)、媒体报道 (Zhao et al., 2011) 等。

这些因素主要通过两条路径影响公众对政策的支持度, 包括个体自利路径和启发式路径 (Hobolt & De Vries, 2016)。所谓自利路径, 是指公共政策会使某些群体获得福利, 福利的获得者就会倾向于支持该政策 (Larsen, 2008)。比如, 一项针对欧洲民众的调查研究发现, 由于教育和职业技能水平更高的人更易从欧洲贸易自由化中获得利益, 因此这些人更加支持欧洲一体化 (Gabel & Palmer, 1995)。除了人口统计学变量外, 个体价值观对于政策支持度的影响, 也可以被归因为自利路径。比如, 诸多针对气候变化政策的研究发现, 认同左翼价值观的人更有可能支持应对气候变化的能源环境政策, 因为这些政策会让他们的某些效用得到提升 (Drews & Van den Bergh, 2016)。尽管自利路径是相关研究的重点, 但是从争取公众政策支持的角度来看, 个体内部特征难以通过政策工具进行干预, 这使得相关研究在应用层面遇到了挑战。

与自利路径相比, 启发式路径更容易受到政策宣介等工具的影响。现代政策的制定过程和具体内容都日趋复杂和技术化, 普通公众通常不具备足够的背景知识来判断政策对自己利益的全面影响 (Anderson et al., 1998)。因此, 在面对新政策时, 普通公众往往会依赖启发式路径, 即依赖其他可靠的人、组织或者信源做出判断和决策 (Nilsson et al., 2004)。比如, 有研究发现, 美国公众会根据他所支持政党的政策偏好, 去确定自己的政策偏好 (Druckman et al.,

2013)。还有研究发现，专家意见能够显著影响公众对于国际问题的看法（Guisinger & Saunders, 2017）。这些研究表明，启发式路径对公众政策支持度的影响不应被忽视。具体而言，通过启发式路径发生作用的因素包括党派支持、精英背书、专家意见等，与个体自利路径相比，启发式路径相关因素更容易被政策工具所干预，在政策宣介中有更强的现实应用价值。

随着实验经济学的兴起，越来越多的研究者开始利用调研实验方法，探究基于启发式路径的宣介工具对公众政策支持度的影响（Stokes & Warshaw, 2017）。通过随机分配不同的干预措施，调研实验消除了传统的基于调查数据或者观察数据的实证研究中的选择性偏差，从而得到干预和结果变量之间的因果关系（Falk & Heckman, 2009；代涛涛、陈志霞，2019）。已有对公众政策支持度的实验研究大多基于网络实验，其原因有三点：第一，网络实验可以获得较为丰富的样本；第二，在互联网时代，网络媒体是政策宣介的重要渠道，网民也往往是表达民意的显性群体，因此研究信息干预对网民群体政策支持度的影响具有较强的现实意义（Ma & Lewis, 2020）；第三，由于对政策支持与否的相关问题具有一定的敏感性，相比线下实验，网络调研实验提供的匿名环境更能保证受访者表达自己的真实态度（Chang & Krosnick, 2009）。

### （三）“借鉴发达国家经验”、政策宣介与公众政策支持

在对公众政策支持度影响因素的研究中，很少有学者关注异地（国）政策学习所带来的影响。这可能是因为以往的研究更加关注政策确定之后的宣介，而较少将政策制定过程与政策宣介的联动纳入考量。而“借鉴发达国家经验”这一富有中国特色的提法，在中国的政策制定和政策宣介过程中同时发挥重要作用：一方面，在改革开放之初，由于我国经济社会发展水平相对落后，吸收发达国家公共政策经验成为政策改革的重要思想渊源；另一方面，无论是出于有意或无意，“借鉴发达国家经验”在相当长的一段时期内都是我国政策宣介中的常用叙事口径。这使得“借鉴发达国家经验”的提法成为检验跨国政策学习对影响公众政策支持度的有力场景。从公众政策支持角度对“借鉴发达国家经验”这一政策宣介方式进行研究，既可以增进对跨国政策学习影响公众政策支持度的认识，也能为国内政策宣介方式的改进提供学理指导。

### （四）研究假设

为公众提供发达国家政策信息，会通过启发式路径影响公众对国内政策的支持态度。具体而言，在房地产税政策宣介中，告知公众相关政策借鉴了发达国家经验，可能会带来两种相互竞争的潜在影响。

第一种潜在影响是，告知公众发达国家的相关政策信息时，公众有可能将该项政策与发达国家社会经济发展水平进行逻辑关联，进而推断本国实施该政

策也会促进社会经济发展进步,由此支持该政策在本国的实施。此外,由于自改革开放以来中国向发达国家学习了大量政策经验,并在宣传口径上将其视为政策成功原因之一(De Jong, 2013; 邓玲、张文博, 2014),公众出于既有经验,也易将“借鉴发达国家经验”与政策成功相联系,进而减少对政策的抵触感,加大对政策的支持力度。这也是以往政策宣介中,广泛采取这一提法的社会舆论基础。具体到本研究关注的房产税政策,由于税收是国家对公众现时利益的剥夺,公众对税收政策的态度往往取决于他们对该项税收如何影响未来经济社会发展的考量。房产税政策的实施和发达国家较好的经济社会发展水平的关联性逻辑,有助于启发公众认识到房产税可能有益于国家未来经济社会发展,从而加大对该税收政策的支持。因此,研究提出假设 1a。

假设 1a: 发达国家政策信息会提高公众对于类似政策的支持度。

第二种潜在影响是,告知公众发达国家相关政策信息时,公众并不是将发达国家与经济发达相联系,而是将发达国家与“他者”“外国”相联系。已有研究指出,公众可能会因为民族主义情绪抵触外国,并反对外国政府背书的相关政策(Corstange & Marinov, 2012)。这一启发式路径源于民族主义思潮中对“我者”国家独特性的强调。在这一情境中,“他者”(外国)的政策经验背书反而会促使公众认为政策脱离本国实际,从而降低对该政策的支持。特别需要指出的是,这种“他者”和“我者”的划分并不一定是稳定的,而是会在很大程度上受到国际关系和国内舆论环境的影响。一般认为,两国国际关系更为敌对时,公众会更为明显地强调双方的差异性(Lieberman & Singh, 2017)。具体到房产税,这一政策是否应当全面实行已有较长时间的争论,争论的热点集中于全面征收房产税是否适合当前中国的国情(安体富、王海勇, 2004)。而引用发达国家房产税政策信息进行宣介,有可能会加剧公众对此的担心,从而降低对这一政策的支持度。因此,研究提出假设 1b。

假设 1b: 发达国家政策信息会降低公众对于类似政策的支持度。

从整体上看,尽管发达国家政策信息的影响是一个有待验证的开放问题,但这种影响在不同的群体中应该有所差别。对年轻人而言,他们学习成长、价值观成熟的时期,恰好和我国快速发展的年代相重合。年轻人对改革开放前三十年我国大量借鉴学习他国经验的实际案例缺乏亲身经历与知识了解。因此,他们更有可能不将发达国家的政策和经济社会发展水平相关联,并更有可能因为民族主义和身份认同而产生反冲效应(Weiss, 2019)。年龄较大的人,由于经历过中国经济社会发展水平相对落后的时期,又经历了我国吸纳发达国家投资、学习发达国家经验并取得良好经济增长成就的阶段,因此更有可能因为参考了发达国家的政策而支持国内相关政策。因此,研究提出假设 2。

假设 2: 对于年轻人而言,发达国家政策信息会降低其对类似政策的支持度。

此外,个人收入水平也是影响民族主义情绪的重要因素(Gellner, 2008)。

收入水平较低的人具有更强烈的民族主义情绪，因为他们更容易受到民族主义情绪的影响，而缺乏独立的自我表达的价值观（Tang & Darr, 2012）。在政策宣介中给出外国政策信息，并将其作为支持新政策的依据，可能会在收入水平较低的群体中带来更强烈的反冲效应。因此，研究提出假设3。

假设3：对于收入较低的人群而言，发达国家政策信息会降低其对类似政策的支持度。

政策感知是公众政策态度相关研究中的一个重要概念。在中国语境下，一个具有特色的维度是感知适应性。我国在以往政策宣介中时常强调“适合中国国情”，这种政策制定的环境导致普通公众在思考政策问题时也会从“适合中国国情”出发，考虑政策适应性。在中国，“适合中国国情”是一种国家层面的整体评判，公众在做出这一评判时有可能受到外国政策信息的影响。由于中外政治体制、发展模式存在较大差异，强调某一政策在外国被普遍实行可能会导致公众认为该政策并不适合中国国情。因此，研究提出假设4。

假设4：发达国家政策信息会降低公众对于政策适应性（适合中国国情）的评价。

### 三、研究设计

为了研究发达国家政策信息影响公众政策支持度的因果关系，本文采用网络调研实验方法，并选择房产税政策作为研究对象。根据中国人民银行调查统计司发布的《2019年中国城镇居民家庭资产负债情况调查》，城镇居民住房资产占家庭总资产的比重为59.1%。房产在中国居民家庭财富中占据了较大比例，对其征税涉及民众的切身利益。与此同时，高房价也是民众关心的核心公共议题，而房产税能在一定程度上调节房价（杨超、肖璐等，2021）。考虑上述因素，我国民众对于房产税政策的态度可能较为复杂，因此，本文以房产税政策作为具体的研究对象。

#### （一）数据来源

本研究的网络调研实验在2020年10月22日到10月29日进行，该时段附近没有特别的会影响受访者对房产税态度<sup>①</sup>的新闻。为了招募受访者，研究使用

---

<sup>①</sup> 在中国重要报纸全文数据库以“房产税”为关键词进行搜索，我们发现，实验进行前最近一次对房产税的讨论是《中国经济时报》2018年7月份发布的。因此可以认为在近期没有特定的新闻信息对中国公众关于房产税的态度进行刺激。

了问卷星的众包服务。问卷星是中国最大的网络调研平台之一,能提供大量潜在受访者。调查实验共发放 3744 份问卷,剔除了答题时间过短、未成年以及没有通过注意力测试的样本后,最终的有效样本为 2956 份,其人口统计学特征分布如表 1 所示。

表 1 调研实验样本人口统计学特征分布

	变量	数量	比例 (%)
性别	男	1 353	45.77
	女	1 603	54.23
年龄	18 - 25	833	28.18
	26 - 40	1 747	59.10
	> 40	376	12.72
学历	大专及以下	590	19.96
	本科	2 109	71.35
	硕士及以上	257	8.69
月收入	< = 5 000 元	1 044	35.32
	5 001 - 15 000 元	1 603	54.23
	> 15 000 元	309	10.45
政治面貌	中共党员	580	19.62
	共青团员或入党积极分子	1 125	38.06
	其他	1 251	42.32

资料来源:作者自制。

与中国人口总体特征相比,该样本中的女性比例、年轻人比例、富裕人群比例、高学历人群比例和党员比例均更高,这和其他调研实验研究中涉及的网民样本特征类似(Chen et al., 2016)。除上述特征外,从地理分布来看,该样本覆盖了除香港特别行政区、澳门特别行政区、中国台湾地区和西藏外中国的 30 个省级行政区。我们承认这是一个非概率抽样的便利样本,但已有研究表明,在分析信息供给对公众态度影响的实验研究中,基于在线便利样本的估计与基于全国概率样本的估计结果高度一致(Li et al., 2018)。

## (二) 实验过程和核心变量

调研实验首先询问了受访者的人口统计学信息,包括性别、年龄、学历、

月收入、政治面貌以及所在省份等，并进行了注意力测试<sup>①</sup>。之后，受访者被系统随机分为3组：控制组的受访者会阅读到一段关于房产税是什么、房产税的作用以及我国房产税政策在重庆和上海的试点情况的信息；实验组1在控制组的基础上额外添加了对美国房产税政策的介绍；实验组2在控制组的基础上额外添加了对德国房产税政策的介绍。其中，美国房产税政策信息是真实的，而关于德国房产税的信息是根据美国税率虚构的。美国和德国是发达国家的代表，且具有强大的综合国力<sup>②</sup>，中美关系和中欧（德国为欧盟的领导国）关系也被中国民众认为是最重要的双边关系<sup>③</sup>。考虑到我们在假设推导中所提出的，发达国家政策信息对公众政策支持度的影响，很大程度上会受民族主义情绪中关于“他者”的想象而决定，所以不同的发达国家在本国公众认知中的差异性应当被考虑到。因此，我们将美国和德国作为差异性的代表纳入研究设计中。对美国而言，中美贸易战使得双方关系较为紧张，国内民族主义情绪主要的对立对象也是美国。相对而言，中德之间较少出现直接冲突，关系比较稳定，因此德国是一个较好的对照国家。控制组和实验组阅读的具体信息见表2。

在阅读完随机分配的信息后（实验设定了阅读时间至少为20秒），受访者需要回答以下两个问题：Q1：请问您在多大程度上支持中国全面征收房产税？选项为非常不支持、不支持、中立、支持和非常支持（五级李克特量表）。Q2：您在多大程度上认同该说法：房产税政策不适应中国目前的国情？选项为非常不认同、不认同、中立、认同和非常认同（五级李克特量表）。

---

① 在调研问卷中设置了测试注意力的题目。题目如下：请您阅读以下材料，并回答问题。有人认为苹果是最好吃的水果，您是否同意这个观点？这个问题并不需要回答您的个人看法，为了测试注意力，请在以下选项中选择“非常不同意”。选项为“非常同意”“同意”“不同意”和“非常不同意”。选择了“非常不同意”的样本被认为是通过了注意力测试。网络实验调研中的受访者在答题时往往处于较为放松的状态，因此有可能失去注意力。因此，我们利用一个和调研本身无关的题目来检验受访者是否聚焦在问题中。这有助于筛选出更有效的样本。

② 根据US news、BAV group和宾夕法尼亚大学沃顿商学院联合发布的《2020年全球最佳国家排名》（<https://www.usnews.com/news/best-countries/power-rankings>），美国、俄罗斯、中国和德国在国家实力（power）排行中名列前四位。由于俄罗斯并非一般意义上的发达国家，所以我们选取美国和德国作为发达国家的代表。

③ 根据《环球时报》旗下环球舆情中心发布的2020年“中国人看世界”年度民意调查（<https://world.huanqiu.com/article/41J781A7dzP>），“中美关系”“中俄关系”和“中欧（盟）关系”被认为是对中国影响最大的双边关系。但俄罗斯并非一般意义上的发达国家，所以本研究选取美国以及欧盟的领导国德国作为发达国家的代表。

表2 干预信息详情

组别	信息
控制组	<p>房产税是以房屋为征税对象，按房屋的计税余值或出租收入为依据，向产权所有人征收的一种财产税</p> <p>房产税可以加强对房地产市场的宏观调控，稳定房价，增加政府财政收入。房产税通常被用于改善教育、交通、市政基础设施等公共服务</p> <p>重庆、上海先后明确于2011年起正式试点开征房产税。重庆的税率在0.5%到1.2%之间，上海的税率根据房价高低分别为0.6%和0.4%</p>
实验组1	<p>房产税是以房屋为征税对象，按房屋的计税余值或出租收入为依据，向产权所有人征收的一种财产税</p> <p>房产税可以加强对房地产市场的宏观调控，稳定房价，增加政府财政收入</p> <p>从西方国家经验来看，德国各州都对房地产征税，各州的税率不同，北莱茵-威斯特法伦州最低，税率为0.30%，下萨克森州最高，税率为2.21%，平均税率约为1%。房产税通常被用于改善教育、交通、市政基础设施等公共服务</p> <p>重庆、上海先后于2011年起正式试点开征房产税。重庆的税率在0.5%到1.2%之间，上海的税率根据房价高低分别为0.6%和0.4%</p>
实验组2	<p>房产税是以房屋为征税对象，按房屋的计税余值或出租收入为依据，向产权所有人征收的一种财产税</p> <p>房产税可以加强对房地产市场的宏观调控，稳定房价，增加政府财政收入</p> <p>从西方国家经验来看，美国各州都对房地产征税，各州的税率不同，夏威夷州最低，税率为0.30%，新泽西州最高，税率为2.21%，平均税率约为1%。房产税通常被用于改善教育、交通、市政基础设施等公共服务</p> <p>重庆、上海先后于2011年起正式试点开征房产税。重庆的税率在0.5%到1.2%之间，上海的税率根据房价高低分别为0.6%和0.4%</p>

注：在实际调研实验中，美国和德国的房产税政策介绍段落的字体进行了加粗。

资料来源：作者自制。

本研究的核心被解释变量有两个：第一是受访者对中国全面征收房产税政策的支持程度，即对 Q1 的回答；第二是受访者对于房产税政策适应中国目前国情的判断，即对 Q2 的回答。

本研究的核心解释变量是干预信息组别，定义哑变量 US 用以表明受访者是否接收到美国房产税政策信息，同样定义哑变量 German 用以表明受访者是否接收到德国房产税政策信息。

本研究的控制变量包括受访者的性别、年龄、学历、月收入、政治面貌以及所在省份。为了提高填写的便利性，这些控制变量都被设计成分类变量进行

测量。研究采用卡方检验进行了随机分配检验，证明了干预信息分配的随机性<sup>①</sup>。

### （三）回归模型

研究的因变量为顺序分类变量，理论上基于有序逻辑回归（Ordered Logit Regression, Ologit）模型建模能较好的拟合数据，但在通常情况下，有序逻辑回归的结果和最小二乘回归（Ordinary Least Squares, OLS）的结果差别不大（Dunn, 1993）。由于有序逻辑回归模型的系数意义不能被直观解读，以往采用李克特量表测量主观幸福度（Ferrer-i-Carbonell & Frijters, 2004）、能源政策支持度（Stokes & Warshaw, 2017）的研究也多基于最小二乘模型结果进行分析，并用有序逻辑回归的结果作为稳健性检验。本文遵循上述研究方法，基于最小二乘模型的结果，对实验处理效应的大小进行解读。本研究采用的最小二乘模型的方程如公式（1）所示。

$$Y_i = \alpha_0 + \sum_{n=1}^2 \beta_n \times \text{treatment}_i^n + \gamma \times X_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

式（1）中， $Y_i$  是本研究关注的因变量，即受访者  $i$  对于房产税政策的支持度。 $\alpha_0$  为截距项。核心自变量  $\text{treatment}_i^n$  为哑变量，代表受访者  $i$  是否得到了第  $n$  组的实验处理信息（第 1 组为美国政策信息，第 2 组为德国政策信息）。 $\beta_n$  为本研究所关注的处理效应系数。 $X_i$  为控制变量组成的向量，包括性别、年龄、学历、收入、政治面貌和所在省份，其系数由向量  $\gamma$  表示。 $\varepsilon_i$  为误差项。

## 四、实验结果

### （一）发达国家政策信息对公众政策支持度的影响

表 3 展示了美国和德国的房产税政策参考信息对中国公众房产税政策支持度的影响。模型 1 和模型 2 采用了最小二乘回归，即将受访者对于 Q1 的回答从“非常不支持”到“非常支持”分别记为 1 - 5 分。模型 3 和模型 4 采用了有序逻辑回归，即将受访者对于 Q1 的回答视作有序的分类变量，“非常不支持”最低，“非常支持”最高。模型 1 和模型 3 只加入了美国和德国政策信息的哑变量，模型 2 和模型 4 额外加入了性别、年龄、月收入、学历、政治面貌和所在省份作为控制变量。在全部四个模型中，US 和 German 的回归系数为负，但不显著，表明美国和德国的政策信息不会显著影响公众对于中国全面实施房产税的支持度（见表 3）。

<sup>①</sup> 受篇幅限制，相关回归分析结果未能在本文中展示，感兴趣的读者可联系通讯作者。

表3 发达国家政策信息对公众政策支持度的影响

	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
	OLS	OLS	OLogit	OLogit
German	-0.018 (0.042)	-0.014 (0.042)	-0.051 (0.082)	-0.039 (0.083)
US	-0.036 (0.043)	-0.024 (0.043)	-0.080 (0.083)	-0.056 (0.084)
控制变量	不加入	加入	不加入	加入
样本数	2956	2956	2956	2956
R <sup>2</sup> /Pseudo R <sup>2</sup>	0.0002	0.0420	0.0001	0.0189

注：括号内数字为标准误。\*\*\*、\*\*和\*分别表示相关系数通过0.01、0.05和0.10水平的显著性检验。

资料来源：作者自制。

图1展示了两个实验组和控制组的政策支持度均值以及相应的95%置信区间。可以看出，两个实验组的均值都小于控制组，但这些差异非常小，在统计学上没有显著意义。因此，对于实验所收集的全部有效样本，假设1a和假设1b均未能得到支持。

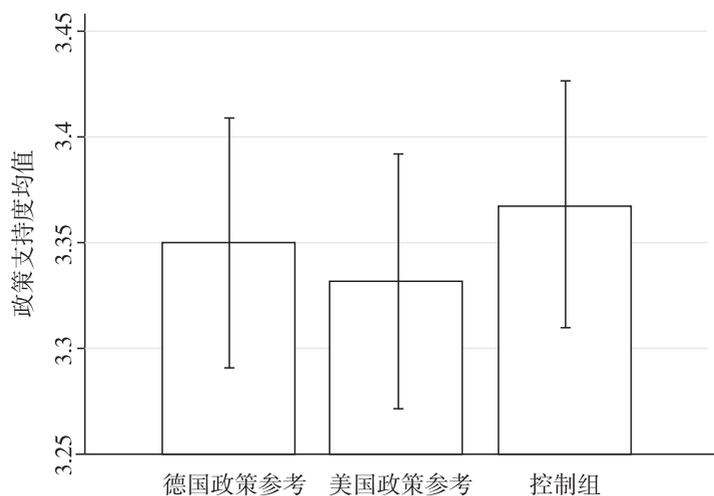


图1 实验组和控制组公众政策支持度均值比较

资料来源：作者自制。

## (二) 子样本分析

表4展示了在不同年龄组别中美国和德国的房产税政策信息对中国公众房产

税政策支持度的影响。模型 1 至模型 3 采用了最小二乘回归，模型 4 至模型 6 采用了有序逻辑回归。模型 1 和模型 4 使用的是 18 - 25 岁的样本，模型 2 和模型 5 使用的是 26 - 40 岁的样本，模型 3 和模型 6 使用的是大于 40 岁的样本。所有模型中都加入了性别、月收入、学历、政治面貌和所在省份作为控制变量（不加入控制变量的回归结果类似）。模型 1 和模型 4 中，German 和 US 的回归系数均显著为负，这表明对于 18 - 25 岁的公众而言，美国和德国的政策信息会显著降低他们对于房产税政策的支持度。以模型 1 为例，德国和美国的政策信息会使 18 - 25 岁的受访者对于中国推行房产税政策的支持度下降 0.177 和 0.131（在五级李克特量表中）。因此假设 2 得到支持。而对于其他年龄组别，外国政策信息则并不会导致负面效应。可以看到，在模型 2、模型 3、模型 5 和模型 6 中，German 和 US 的系数均为正，但这些正面效应也并不显著。

表 4 发达国家政策信息对公众政策支持度的影响：以年龄划分子样本

	年龄组			年龄组		
	18 - 25 岁	26 - 40 岁	40 岁以上	18 - 25 岁	26 - 40 岁	40 岁以上
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6
	OLS	OLS	OLS	OLogit	OLogit	OLogit
German	-0.177 ** (0.070)	0.043 (0.057)	0.182 (0.141)	-0.456 *** (0.167)	0.051 (0.108)	0.469 (0.250)
US	-0.131 * (0.069)	0.032 (0.058)	0.039 (0.137)	-0.314 * (0.167)	0.038 (0.110)	0.104 (0.242)
控制变量	加入	加入	加入	加入	加入	加入
样本数	833	1747	376	833	1747	376
R <sup>2</sup> /Pseudo R <sup>2</sup>	0.0849	0.0542	0.1051	0.0403	0.0212	0.0398

注：括号内数字为标准误。\*\*\*、\*\* 和 \* 分别表示相关系数通过 0.01、0.05 和 0.10 水平的显著性检验。

资料来源：作者自制。

表 5 展示了在不同收入组别中美国和德国的房产税政策信息对中国公众房产税政策支持度的影响。模型 1 至模型 3 采用了最小二乘回归，模型 4 至模型 6 采用了有序逻辑回归。模型 1 和模型 4 使用的是月收入在 5000 元以下的样本，模型 2 和模型 5 使用的是月收入在 5000 - 15000 元的样本，模型 3 和模型 6 使用的是月收入大于 15000 元的样本。所有模型中都加入了性别、年龄、学历、政治面貌和所在省份作为控制变量（不加入控制变量的回归结果类似）。模型 1 和模型 4 中，German 和 US 的回归系数均显著为负，这表明对于月收入在 5000 元以

下的公众而言, 美国和德国的政策信息会显著降低他们对于房产税政策的支持度。以模型 1 为例, 德国和美国的政策信息会使月收入在 5000 元以下的受访者对于中国推行房产税政策的支持度下降 0.172 和 0.164 (在五级李克特量表中)。因此假设 3 得到支持。而对于其他收入组别, 外国政策信息则并不会产生显著影响。可以看到, 在模型 2、模型 3、模型 5 和模型 6 中, German 和 US 的系数均不显著。

表 5 外国政策信息对公众政策支持度的影响: 以月收入划分子样本

	收入组			收入组		
	<5 000 元	5 000 - 15 000 元	>15 000 元	<5 000 元	5 000 - 15 000 元	>15 000 元
	模型 1 OLS	模型 2 OLS	模型 3 OLS	模型 4 OLogit	模型 5 OLogit	模型 6 OLogit
German	-0.172 *** (0.065)	0.092 (0.059)	-0.071 (0.153)	-0.384 *** (0.144)	0.132 (0.114)	-0.034 (0.282)
US	-0.164 ** (0.066)	0.073 (0.059)	-0.092 (0.153)	-0.364 ** (0.147)	0.101 (0.115)	-0.076 (0.278)
控制变量	加入	加入	加入	加入	加入	加入
样本数	1044	1603	309	1044	1603	309
R <sup>2</sup> /Pseudo R <sup>2</sup>	0.0735	0.0537	0.1819	0.0317	0.0209	0.0811

注: 括号内数字为标准误。\*\*\*、\*\* 和 \* 分别表示相关系数通过 0.01、0.05 和 0.10 水平的显著性检验。

资料来源: 作者自制。

此外, 研究还对不同的性别组、学历组和政治面貌组进行了子样本分析。结果发现, 无论是采用政治面貌、性别还是学历进行组别划分, 德国和美国的政策信息都不能对受访者的政策支持度产生显著影响<sup>①</sup>。

### (三) 发达国家政策信息对公众的政策适应性评价的影响

表 6 展示了美国和德国的房产税政策信息对房产税政策适应性 (适合中国国情) 公众评价的影响, 各个模型的具体设置和表 3 相同。需要注意的是, 表 6 的因变量是对 Q2 的回答, 即公众对于“房产税政策不适应中国目前的国情”的认同程度, 因此得分越高说明对政策适应性的评价越低。在全部四个模型中, US 和 German 的回归系数均显著为正, 这表明美国和德国的政策信息会显著降

<sup>①</sup> 受篇幅限制, 相关回归分析结果未能在本文中展示, 感兴趣的读者可联系通讯作者。

低公众对于房产税政策适应性的评价。因此，假设 4 得到支持。以模型 2 的结果为例，和控制组相比，额外提供德国房产税政策信息，会让公众对于房产税政策适应性的评价下降 0.101（在五级李克特量表中），额外提供美国房产税政策信息，会让公众对于政策适应性的评价下降 0.120（在五级李克特量表中）。

表 6 发达国家政策参考信息对公众政策适应性评价的影响

	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
	OLS	OLS	OLogit	OLogit
German	0.108 ** (0.045)	0.101 ** (0.045)	0.188 ** (0.082)	0.183 ** (0.083)
US	0.135 *** (0.046)	0.120 *** (0.046)	0.258 *** (0.082)	0.238 *** (0.083)
控制变量	不加入	加入	不加入	加入
样本数	2956	2956	2956	2956
R <sup>2</sup> /Pseudo R <sup>2</sup>	0.0033	0.0343	0.0013	0.0128

注：括号内数字为标准误。\*\*\*、\*\*和\*分别表示相关系数通过 0.01、0.05 和 0.10 水平的显著性检验。

资料来源：作者自制。

图 2 展示了两个实验组和控制组的政策适应性评价均值以及相应的 95% 置信区间。可以看出，两个实验组的均值都大于控制组，并且在统计上显著，即假设 4 得到支持。

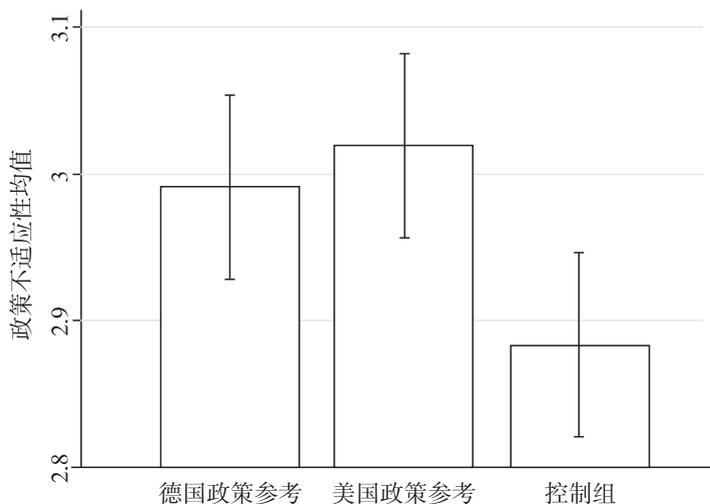


图 2 实验组和控制组公众政策适应性评价均值差异

资料来源：作者自制。

#### (四) 稳健性检验

研究进行了大量稳健性检验<sup>①</sup>。首先对因变量进行了替换,将 Q1 选项的五级李克特量表换成“01”哑变量,即将选择“非常支持”和“支持”的记为 1,将选择“中立”“不支持”和“非常不支持”的记为 0,将 Q2 选项中的“非常认同”和“认同”记为 1,将“中立”“不认同”和“非常不认同”记为 0,并采用逻辑回归(logistic regression)进行分析。结果表明,采用替换因变量逻辑回归的结果和上文结果类似。

由于上海和重庆已经进行了房产税试点,因此去除了来自重庆和上海的 412 份样本进行稳健性检验。结果表明,去除上海和重庆样本的回归结果和全样本的回归结果类似。

如果将德国和美国的政策信息均看成发达国家政策信息,那么可以将两个实验组合成一个,即设置哑变量 Foreign,其取值为 1 代表受访者受到德国或美国的政策信息处理,0 代表控制组。合并实验组后的回归结果和我们的主要结果保持一致。事实上,德国和美国政策信息的处理效应,在上述大部分回归中均没有显著差别,这暗示公众对不同发达国家政策信息的响应,并没有因为中国和该国关系的好坏而有所差别。

此外,本文处理效应的识别可能会受到被受访者已有的背景知识的影响,即受访者在实验前已经知道美国和德国房产税政策的相关信息,从而导致处理效应减弱。但事实上,这一问题对研究结论的影响并不大。首先,实验对于受访者的干预是随机的,因此受访者背景知识和干预并不相关,确保了估计的无偏性。其次,本研究在正式调研前进行了预调研。预调研中额外询问了受访者对于外国房产税政策的了解程度。根据统计,在预调研中几乎所有受访者对美国 and 德国的房产税政策都“非常不了解”,因此,背景知识的影响可以被忽略。

## 五、结论和政策建议

提高公众政策支持度是推动公共治理现代化的重要目标,也是公共管理研究的重要议题。本文以房产税政策为研究对象,通过网络调研实验,识别了发达国家政策信息对本国公众政策支持度的影响。研究得出如下三个结论:其一,在当前情况下,“借鉴发达国家经验”的政策宣介并不会显著影响公众对国内房产税政策的支持度;其二,对年轻人和低收入水平的受访者而言,发达国家政策信息显著降低了他们对房产税政策的支持度;其三,发达国家政策信息显著

<sup>①</sup> 受篇幅限制,相关回归分析结果未能在本文中展示,感兴趣的读者可联系通讯作者。

降低了公众对房产税适合中国国情的判断。

本研究结论填补了对“借鉴发达国家经验”这一政策宣介方式影响效果的研究空白。与直觉性预期不同,本研究发现,在当前我国国情、世情、社情发生重要变化的大背景下,“借鉴发达国家经验”这一宣介方式对提高公众的政策支持度并没有显著的正面影响,甚至会在年轻人和低收入群体中带来负面影响。这一研究发现不仅评估了“借鉴发达国家经验”这一政策宣介方式的效果,也启发未来的研究者可以通过实验方法进一步探究我国政策宣介中诸多常用方式对公众政策支持度的影响,同时也有助于增强对我国公众政策支持度影响因素的深入认识。就学理层面而言,他国政策经验对本国公众政策支持度的影响是客观存在的,但相关研究较为稀缺,本研究首次实证检验了这一复杂影响,相关发现具有较强的理论启发性和学理价值。

本研究为中国今后的政策宣介实践提供了重要的参考。未来,中国可能会在房产税、生育、退休等方面提出新的政策,而这些政策的转变方向又可能与发达国家现状相类似。根据上述实证研究结论,本文给出如下建议:第一,在信息层面,单一论述“借鉴发达国家经验”对争取公众支持并无显著帮助。考虑到公众对不同国家态度的差别,“借鉴发达国家经验”的提法不能再一概而论,需要就事论事、深入论证,并将其和具体政策情境结合起来向公众阐释利弊,以获得公众支持。第二,在受众层面,对于不同的群体,政策宣介口径应当采取不同策略。尤其在针对年轻公众进行政策宣介时,应该特别注意国际形势和国家关系的变化对这一群体政策偏好的影响,适当考察反冲效应与启发效应的相对效果。第三,在感知适应性层面,政策制定者与宣介机构需要着重考虑公众对于政策是否适应中国国情的判断,并谨慎使用“借鉴发达国家经验”的提法。

最后需要说明的是,本研究可能存在以下局限性。首先,研究的样本为在线便利样本。尽管我们在采样时保证了地域、人口统计学特征、政治面貌等方面的多样性,也采用了具有较强内部有效性的实验方法识别处理效应。但必须承认,本研究的样本不能代表全体中国人口,因此在推广研究结论时需要保持谨慎。其次,研究并未涉及公众原本的政策偏好、政治态度、风险偏好等心理因素,未能探究发达国家政策信息影响公众政策支持度的具体路径和机制,对于处理效应在不同年龄组别和收入组别的异质性的探讨,也未能深入到心理层面。此外,实验进行的时间处于中美关系较为紧张、中国抗疫表现在全世界较为突出的时段,这可能使研究低估了发达国家政策信息所带来的影响。未来研究应在采样层面增强样本的代表性,在实验设计层面着重考虑影响机制和作用路径的识别,并且应进行多时段比较,以全面了解发达国家政策信息对于公众政策支持度的影响。

## 参考文献

- 安体富、王海勇 (2004). 重构我国房地产税制的基本思路. *税务研究*, 9: 8-11.
- An, T. F. & Wang, H. Y. (2004). The Basic Idea of Reconstructing China's Real Estate Tax System. *Taxation Research*, 9: 8-11. (in Chinese)
- 代涛涛、陈志霞 (2019). 行为公共管理研究中的实验方法: 类型与应用. *公共行政评论*, 6: 166-185+203.
- Dai, T. T. & Chen, Z. X. (2019). Experimental Methods in Behavioral Public Administration: Types and Applications. *Journal of Public Administration*, 6: 166-185+203. (in Chinese)
- 邓玲、张文博 (2014). 合理借鉴发达国家成功经验. *人民日报*, 2014-11-16: 005.
- Deng, L. & Zhang, W. B. (2014). Reasonable Reference to the Success of Developed Countries. *People's Daily*, 2014-11-16: 005. (in Chinese)
- 杨超、肖璐、凌爱凡 (2021). 房产税抑制了土地价格吗? ——基于微观住宅用地出让数据的实证研究. *经济评论*, 6: 19-33.
- Yang, C., Xiao, L. & Ling, A. F. (2021). Does Property Tax Suppress Land Prices? An Empirical Research Based on Micro Residential Land Transaction Data in China. *Economic Review*, 6: 19-33. (in Chinese)
- 杨志、魏姝 (2020). 政府考察学习如何影响政策扩散? ——以县级融媒体中心政策为例. *公共行政评论*, 5: 160-180+209-210.
- Yang, Z. & Wei, S. (2020). How Does Horizontal Onsite Learning Affect Policy Diffusion? A Case Study of County-level Converged Media Center Policy. *Journal of Public Administration*, 5: 160-180+209-210. (in Chinese)
- Anderson, C. J. (1998). When in Doubt, Use Proxies: Attitudes toward Domestic Politics and Support for European Integration. *Comparative Political Studies*, 31(5): 569-601.
- Blekesaune, M. & Quadagno, J. (2003). Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations. *European Sociological Review*, 19(5): 415-427.
- Bush, S. S. & Jamal, A. A. (2015). Anti-Americanism, Authoritarian Politics, and Attitudes about Women's Representation: Evidence from a Survey Experiment in Jordan. *International Studies Quarterly*, 59(1): 34-45.
- Chang, L. & Krosnick, J. A. (2009). National Surveys Via Rdd Telephone Interviewing Versus the Internet: Comparing Sample Representativeness and Response Quality. *Public Opinion Quarterly*, 73(4): 641-678.
- Chen, D., Cheng, C. & Urpelainen, J. (2016). Support for Renewable Energy in China: A Survey Experiment with Internet Users. *Journal of Cleaner Production*, 112: 3750-3758.
- Chien, S., Zhu, X., & Chen, T. (2015). Self-learning through Teaching: Singapore's Land Development Policy Transfer Experience in China. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(6): 1639-1656.
- Corstange, D. & Marinov, N. (2012). Taking Sides in Other People's Elections: The Polarizing Effect of Foreign Intervention. *American Journal of Political Science*, 56(3): 655-670.
- De Groot, J. I. M. & Schuitema, G. (2012). How to Make the Unpopular Popular? Policy Characteristics, Social Norms and the Acceptability of Environmental Policies. *Environmental Science & Policy*, 19: 100-107.
- De Jong, M. (2013). China's Art of Institutional Bricolage: Selectiveness and Gradualism in the Policy Transfer Style of a Nation. *Policy and Society*, 32(2): 89-101.
- Dolowitz, D. & Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 44(2): 343-357.
- Drews, S. & Van Den Bergh, J. C. J. M. (2016). What Explains Public Support for Climate Policies? A Review of Empirical and Experimental Studies. *Climate Policy*, 16(7): 855-876.
- Druckman, J. N., Peterson, E. & Slothuus, R. (2013). How Elite Partisan Polarization Affects Public Opinion Formation. *American Political Science Review*, 107(1): 57-79.
- Dunn, L. F. (1993). Category Versus Continuous Survey Responses in Economic Modelling: Monte Carlo and Empirical Evidence. *The Review of Economics and Statistics*, 75(1): 188-193.
- Evans, M. (2009). Policy Transfer in Critical Perspective. *Policy Studies*, 30(3): 243-268.
- Falk, A. & Heckman, J. J. (2009). Lab Experiments Are a Major Source of Knowledge in the Social Sciences. *Science*, 326(5952): 535-538.
- Ferrer-i-Carbonell, A., & Frijters, P. (2004). How Important is Methodology for the Estimates of the Determinants of Happiness? *The Economic Journal*, 114(497): 641-659.
- Gabel, M. & Palmer, H. D. (1995). Understanding Variation in Public Support for European Integration. *European Journal of Political Research*, 27(1): 3-19.
- Gellner, E. (2008). *Nations and Nationalism*. New York: Cornell University Press.

- Grossman, G., Manekin, D. & Margalit, Y. (2018). How Sanctions Affect Public Opinion in Target Countries: Experimental Evidence from Israel. *Comparative Political Studies*, 51(14): 1823–1857.
- Guisinger, A. & Saunders, E. N. (2017). Mapping the Boundaries of Elite Cues: How Elites Shape Mass Opinion Across International Issues. *International Studies Quarterly*, 61(2): 425–441.
- Hammar, H. & Jagers, S. C. (2006). Can Trust in Politicians Explain Individuals' Support for Climate Policy? The Case of CO2 Tax. *Climate Policy*, 5(6): 613–625.
- Hammar, H. & Jagers, S. C. (2007). What Is a Fair CO2 Tax Increase? On Fair Emission Reductions in the Transport Sector. *Ecological Economics*, 61(2–3): 377–387.
- Hensher, D. A. & Li, Z. (2013). Referendum Voting in Road Pricing Reform: A Review of the Evidence. *Transport Policy*, 25: 186–197.
- Hobolt, S. B. & De Vries, C. E. (2016). Public Support for European Integration. *Annual Review of Political Science*, 19: 413–432.
- Lam, S. P. (2015). Predicting Support of Climate Policies by Using a Protection Motivation Model. *Climate Policy*, 15(3): 321–338.
- Larsen, C. A. (2008). The Institutional Logic of Welfare Attitudes: How Welfare Regimes Influence Public Support. *Comparative Political Studies*, 41(2): 145–168.
- Legrand, T. (2012). Overseas and Over Here: Policy Transfer and Evidence-based Policy-making. *Policy Studies*, 33(4): 329–348.
- Li, L. (2016). Reassessing Trust in the Central Government: Evidence from Five National Surveys. *The China Quarterly*, 225: 100–121.
- Li, X., Shi, W. & Zhu, B. (2018). The Face of Internet Recruitment: Evaluating the Labor Markets of Online Crowdsourcing Platforms in China. *Research & Politics*, 5(1): 1–8.
- Lieberman, E. S. & Singh, P. (2017). Census Enumeration and Group Conflict: A Global Analysis of the Consequences of Counting. *World Politics*, 69(1): 1–53.
- Loukopoulos, P., Jakobsson, C., Gärling, T., Schneider, C. M., & Fujii, S. (2005). Public Attitudes towards Policy Measures for Reducing Private Car Use: Evidence from a Study in Sweden. *Environmental Science & Policy*, 8(1): 57–66.
- Ma, D. & Lewis, O. A. (2020). Personality, Media Choice and Political Ideology: Explaining Ideological Pluralism in China. *Democratization*, 27(4): 527–546.
- Minkman, E., Van Buuren, M. W. & Bekkers, V. J. J. M. (2018). Policy Transfer Routes: An Evidence-based Conceptual Model to Explain Policy Adoption. *Policy Studies*, 39(2): 222–250.
- Nilsson, A., Von Borgstede, C. & Biel, A. (2004). Willingness to Accept Climate Change Strategies: The Effect of Values and Norms. *Journal of Environmental Psychology*, 24: 267–277.
- Sharman, J. C. (2010). Dysfunctional Policy Transfer in National Tax Blacklists. *Governance*, 23(4): 623–639.
- Smith, N. & Leiserowitz, A. (2014). The Role of Emotion in Global Warming Policy Support and Opposition. *Risk Analysis*, 34(5): 937–948.
- Stokes, L. C. & Warshaw, C. (2017). Renewable Energy Policy Design and Framing Influence Public Support in the United States. *Nature Energy*, 2(8): 1–6.
- Tang, W. & Darr, B. (2012). Chinese Nationalism and Its Political and Social Origins. *Journal of Contemporary China*, 21(77): 811–826.
- Tobler, C., Visschers, V. H. M. & Siegrist, M. (2012). Addressing Climate Change: Determinants of Consumers' Willingness to Act and to Support Policy Measures. *Journal of Environmental Psychology*, 32(3): 197–207.
- Weiss, J. C. (2019). How Hawkish Is the Chinese Public? Another Look at “Rising Nationalism” and Chinese Foreign Policy. *Journal of Contemporary China*, 28(119): 679–695.
- Zhang, J., Zhang, Y. & Farazmand, A. (2021). Policy Transfer: The Case of Founding the Growth Enterprise Board in China's Security Market. *International Journal of Public Administration*, 44(13): 1165–1174.
- Zhang, Y. & Marsh, D. (2016). Learning by Doing: The Case of Administrative Policy Transfer in China. *Policy Studies*, 37(1): 35–52.
- Zhao, X., Leiserowitz, A. A., Maibach, E. W. & Roser-Renouf, C. (2011). Attention to Science/Environment News Positively Predicts and Attention to Political News Negatively Predicts Global Warming Risk Perceptions and Policy Support. *Journal of Communication*, 61(4): 713–731.

责任编辑：王秋石